

Article

« L'information des travailleurs dans les grandes firmes : L'approche spécifique de la CEE »

François Vandamme

Relations industrielles / Industrial Relations, vol. 39, n° 1, 1984, p. 51-76.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/050003ar>

DOI: 10.7202/050003ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

L'information des travailleurs dans les grandes firmes

L'approche spécifique de la CEE

François Vandamme

La Commission de la Communauté économique européenne estime que la Communauté doit exercer ses responsabilités politiques par l'adoption d'une réglementation communautaire en vue d'assurer l'information et la consultation des travailleurs des grandes firmes à sièges multiples au sujet des projets du groupe. Le Traité instituant la Communauté permet d'édicter une réglementation contraignante allant plus loin que les codes de conduite volontaires tout en s'inscrivant dans leur prolongement.

Malgré la difficulté de réglementer l'activité des entreprises transnationales au niveau international¹, plusieurs organisations internationales ne se préoccupent pas moins d'encadrer les activités de ces firmes au titre de diverses préoccupations. Les plus importantes d'entre elles sont le développement harmonieux des relations économiques internationales, la contribution au développement des pays du tiers-monde et la politique sociale.

La nature juridique de cet encadrement est par ailleurs très controversée. Dans toutes les enceintes on précise que les mesures internationales de coordination et de réglementation directe ne sont nécessaires que pour compléter les réglementations nationales et les rendre plus efficaces. Toutefois, le mouvement vers une réglementation internationale de l'activité des entreprises transnationales n'a pas faibli au fil des dernières années. Entre les problèmes fiscaux et les règles de concurrence, les problèmes d'information et de consultation des travailleurs paraissent être des domaines-clé pour les années à venir.

• VANDAMME, François, attaché social à la représentation permanente de la Belgique auprès des Communautés européennes.

¹ A.A. FATOUROS, «Problèmes et méthodes d'une réglementation des entreprises multinationales», *Journal du droit international*, n° 3, 1974, pp. 495-521.

Notre préoccupation dans cet article est d'expliquer la contribution de la Communauté économique européenne (CEE) à ce débat. L'organe de décision de cette Communauté, le Conseil des Ministres, est saisi en effet d'une proposition de réglementation qui n'a pas manqué de susciter des réactions au-delà de la CEE, notamment aux États-Unis, au Canada et au Japon. La portée de ce projet est éclairée, nous semble-t-il, par un rapide survol des approches antérieures du problème par l'Organisation internationale du travail et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), pour nous limiter à ces deux organisations.

LES TRAVAUX DES AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

L'Organisation internationale du travail (OIT)

Contexte et objectifs

L'Organisation internationale du travail, en particulier le Bureau international du travail (BIT), étudie depuis plusieurs années les problèmes d'information et de consultation des travailleurs comme — entre autres — des aspects de la participation des travailleurs dans l'entreprise.

Elle a adopté divers instruments sur des sujets particulièrement importants de cette problématique² au terme de nombreux travaux et de réunions internationales impliquant des experts gouvernementaux, des représentants d'organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs et des représentants d'organisations internationales³.

Dans un document sur «les relations entre les entreprises multinationales et la politique sociale», en 1972, rédigé à l'intention d'une de ces réunions d'experts, le BIT avait passé en revue un certain nombre de problèmes à discuter et examiné la position des employeurs et des syndicats sur certaines questions particulières touchant les relations professionnelles, notamment le centre de décision de la direction. Sur ce dernier point, le document résumait de la façon suivante les positions des parties:

«Les organisations syndicales éprouvent certaines inquiétudes en constatant que, dans le cas des filiales de sociétés multinationales, les décisions de la direction, notamment sur les questions soulevées au cours des négociations collectives, ne se prennent pas toujours à l'endroit même où l'employeur et les

² *La participation des travailleurs aux décisions dans l'entreprise*, Genève, Bureau international du travail, 1981, p. V.

³ *Les entreprises multinationales et la politique sociale*, Genève, Bureau international du travail, 1973.

syndicats s'affrontent. Selon elles, les décisions seraient, au contraire, arrêtées au siège de ces sociétés, c'est-à-dire en un lieu inaccessible aux syndicats. Il n'est pas rare, a-t-on fait valoir, que les directions locales, lorsqu'elles ont à examiner des revendications, des doléances ou des réclamations, répondent que telle ou telle question est du ressort du siège. Les porte-parole des travailleurs ne peuvent donc discuter en personne avec ceux qui, en fin de compte, prennent les décisions. Or les syndicats considèrent que cela est capital, s'agissant de décisions sur les relations professionnelles ou des questions du même ordre».

Le document poursuit:

«Il va sans dire que les pratiques, ici, ne sont pas les mêmes dans toutes les sociétés multinationales; cela dépend, par exemple, du genre d'activité de l'entreprise et des problèmes discutés. *D'après les dirigeants de ces sociétés*, pour de nombreuses questions, et en tout cas pour celles qui intéressent les négociations collectives, les décisions se prennent généralement d'une façon très décentralisée ne fût-ce que parce que la politique de négociation ne saurait être isolée du cadre législatif et social dans lequel se situent ces opérations, cadre qui est, certes, très dissemblable d'un pays à l'autre».⁴

Ce texte, qui conserve son actualité, à entendre les interlocuteurs concernés, énonce les éléments importants du problème qui nous préoccupe. Il illustre aussi, nous semble-t-il, la mauvaise observation, dans les relations industrielles, de l'importante recommandation (n° 129) sur les communications dans l'entreprise (1967). Dans cet acte, l'OIT demandait que des mesures appropriées soient prises par les chefs d'entreprise pour appliquer une politique efficace de communication avec les travailleurs et leurs représentants, qui garantisse «que des informations soient diffusées et que des consultations aient lieu entre les parties intéressées avant que des décisions sur des questions d'intérêt majeur soient prises par la direction, dans la mesure où la transmission de ces informations n'est préjudiciable à aucune des parties».

Dans le cadre d'une telle politique, explique le BIT, la direction informe et consulte les travailleurs ou leurs représentants, elle sollicite leur avis avant qu'une décision soit prise, mais elle réserve la décision finale⁵. Le BIT précise, tout en reconnaissant qu'un problème de formation se pose à cet égard, qu'«il ne suffit pas que les représentants des travailleurs soient au fait des problèmes débattus dans les instances de participation, encore faut-il que leur soient communiquées les informations indispensables (...). Il importe qu'ils puissent discuter de sujets importants... avec les personnes qui ont un pouvoir de décision ou qu'il y ait participation au centre même des décisions, *ce qui pose un problème* dans les holdings, les groupes de sociétés et les *sociétés multinationales* notamment».

⁴ *Ibid.*, note n° 4, pp. 98-99.

⁵ *La participation des travailleurs...*, BIT, *op. cit.*, note n° 3, p. 21.

La Déclaration de principes tripartite de 1977

La «Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale», adoptée à Genève, le 16 novembre 1977, est donc le produit de larges consultations auprès de toutes les parties intéressées par les questions de l'emploi et des relations professionnelles dans les sociétés multinationales. Cet accord est exceptionnel dans la mesure où il exprime une position commune arrêtée à l'échelle mondiale par les gouvernements, les employeurs et les travailleurs.

Le Conseil d'administration du BIT n'ignore pas, dans le préambule de cette Déclaration, les activités d'autres organisations internationales (notamment les Nations-Unies et l'OCDE), mais considère que l'OIT «a un rôle essentiel à jouer en élaborant des principes pour orienter les gouvernements, les organisations de travailleurs et d'employeurs ainsi que les entreprises multinationales elles-mêmes».

Le premier paragraphe est destiné à faire comprendre la Déclaration. Il s'en dégage tout d'abord une justification de base: «les progrès réalisés par les entreprises multinationales dans l'organisation de leurs activités hors du cadre national peuvent conduire à des concentrations abusives de puissance économique et donner lieu à des conflits avec les objectifs des politiques nationales et avec les intérêts des travailleurs», ce qui suscite des préoccupations dans les pays du siège comme dans les pays d'accueil: ainsi la Déclaration a pour objet et objectif d'encourager les parties concernées et ces entreprises à prendre les mesures nécessaires de nature à contribuer au progrès social (principes 1 à 5). On remarque l'absence de définition juridique précise des entreprises multinationales: «elle n'est pas indispensable pour que la Déclaration puisse répondre à son but (...). Sauf indication contraire, le terme «entreprises multinationales» se réfère aux diverses entités (société-mère ou entités locales ou les deux, ou encore tout un groupe) en fonction de la répartition des responsabilités entre elles dans l'idée qu'elles coopéreront et s'entraideront, les cas échéant, pour être mieux à même d'observer les principes énoncés dans cette Déclaration» (principe n° 6). La nature de cet accord est formulée en ces termes: les principes sont à «observer sur une base volontaire» et ne préjudicient pas à l'observance des «obligations découlant de la ratification d'une convention de l'OIT» (principe n° 7).

Le deuxième paragraphe énonce les principes de politique générale. C'est dans ces principes qu'est affirmée la nécessité d'observer les législations et réglementations nationales, de tenir compte des pratiques locales et de se conformer aux normes internationales pertinentes, notamment une

série de conventions et recommandations de l'OIT. Le principe n° 11 précise que les principes «traduisent de bonnes pratiques pour toutes les entreprises chaque fois qu'ils sont applicables tant aux entreprises multinationales qu'aux entreprises nationales» (égalité de traitement, principes n°s 8 à 12).

Les questions de l'emploi font l'objet du paragraphe 3 (principes 13 à 28). Le principe 26 retient particulièrement l'attention:

«les entreprises multinationales qui envisagent d'apporter à leurs activités des modifications (y compris celles qui occasionnent les fusions, rachats ou transferts de production) pouvant avoir des effets importants sur l'emploi devraient signaler suffisamment à l'avance ces modifications aux autorités gouvernementales appropriées et aux représentants des travailleurs qu'elles emploient, ainsi qu'à leurs organisations, afin que les répercussions puissent en être examinées en commun et qu'en soient atténuées le plus possible les conséquences défavorables. Cela est particulièrement important dans le cas de la fermeture d'une entité entraînant des congédiements ou des licenciements collectifs».

Les principes 29 à 39 concernent les politiques nationales de formation et d'orientation professionnelles et les conditions de travail et de vie.

Le dernier paragraphe enfin (principes 40 à 58) concerne les problèmes des relations professionnelles.

Le principe de base (n° 40) est que «les entreprises multinationales devraient appliquer en la matière des normes qui ne soient pas moins favorables que celles qu'appliquent des employeurs comparables dans le pays en cause».

Les principes 41 à 47 tendent à promouvoir la liberté syndicale et le droit d'organisation.

Les principes 48 à 55, qui tendent à promouvoir la négociation collective, en vue de régler notamment par le moyen de conventions collectives, les conditions d'emploi et les solutions aux conflits, contiennent deux principes importants en ce qui concerne le cadre de la négociation collective:

1°) le principe n° 51: «Les entreprises multinationales devraient faire en sorte que les représentants dûment autorisés des travailleurs employés par elles puissent, dans chacun des pays où elles exercent leur activité, *mener des négociations avec les représentants de la direction qui sont autorisés à prendre des décisions* sur les questions en discussion».

2°) Le principe n° 54: «Les entreprises multinationales devraient fournir aux représentants des travailleurs *les renseignements nécessaires à des négociations constructives* avec l'entité en cause et, lorsque cela est con-

forme à la législation et à la pratique locale, elles devraient également fournir des informations de nature à leur permettre de se faire une idée exacte et correcte de l'activité et des résultats de l'entité ou, le cas échéant, de l'entreprise dans son ensemble» (conformément à la recommandation n° 129 citée ci-dessus).

La consultation proprement dite des travailleurs dans certaines circonstances ne fait l'objet dans la Déclaration de l'OIT que d'un principe assez vague (principe n° 56): «Dans les entreprises tant multinationales que nationales, des systèmes élaborés d'un commun accord par les employeurs, les travailleurs et leurs représentants devraient prévoir, conformément à la législation et à la pratique nationales, des *consultations régulières* sur les questions d'intérêt mutuel. Ces consultations ne devraient pas se substituer aux négociations collectives».

Les deux derniers principes ont trait à l'examen des réclamations et au règlement des conflits du travail.

L'application de ces recommandations fait l'objet désormais d'une surveillance constante du Bureau international du travail. Un mécanisme de révision a été prévu⁶. Il paraît encore trop tôt pour juger l'efficacité de l'application de ces recommandations. Toutefois, il semble que l'on ne puisse pour de longs mois aller plus loin que ces recommandations au niveau mondial. Le projet de Code des Nations-Unies ne contiendra vraisemblablement rien au sujet des relations industrielles. Les recommandations de l'OIT constitueront sans doute le «volet social» du code éventuel des Nations-Unies. Le «groupe des 77» dont la pression est entre autres à l'origine du code de l'OIT paraît avoir cédé le «leadership» des discussions en faveur des gouvernements latino-américains. Ces derniers sont résolus à ne pas accroître le champ d'action des syndicats dans leurs pays.

L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)

Contexte et objectifs

Le 21 juin 1976, les gouvernements de l'OCDE ont adopté une Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales, dans laquelle ils recommandent aux entreprises multinationales opérant dans leurs territoires d'observer les «principes directeurs» (*guidelines*) énoncés en annexe de la déclaration.

⁶ Félice MORGENSTERN, «Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale. Nouveaux problèmes, nouvelles méthodes», *Journal du droit international*, n° 1, 1983, pp. 61 à 75.

L'OCDE a ainsi lié la préparation des principes directeurs pour les entreprises multinationales à l'étude des conditions faites dans les États membres aux investissements internationaux. Ce qu'expliquait notamment un climat industriel tendu de l'époque⁷.

Il s'est dégagé des négociations préparatoires que ces principes directeurs devraient être appliqués sur une base non obligatoire et non contraignante, et qu'ils devraient s'inscrire dans le cadre d'une série d'accords concernant notamment les procédures de consultation intergouvernementale et l'égalité de traitement entre les entreprises nationales et les multinationales. Le fait qu'il s'est donc agi d'un paquet de mesures et de déclarations est révélateur de l'approche par l'OCDE des entreprises transnationales. Cette approche est nuancée et ne veut pas perdre de vue la contribution positive de ces entreprises ni menacer le degré de libéralisation atteint dans les États membres en matière d'investissements internationaux. Cette approche n'est guère étonnante quand on se rappelle que l'OCDE, de par sa composition, constitue un forum particulier où, du moins en ce qui concerne le monde industrialisé occidental, les principaux pays de siège et d'accueil des entreprises multinationales peuvent trouver une solution à des nombreux conflits d'intérêts et de juridictions surgis entre eux au moyen de procédures officielles et de consultations informelles. Ainsi l'OCDE a pu être considérée comme l'institution par excellence de la politique de coordination entre les pays développés sur les questions concernant les firmes multinationales.

Les représentants du monde industriel et des syndicats ont activement participé à l'élaboration de ces principes directeurs, ce qui a expliqué l'accueil positif réservé à ce code par les premiers notamment.

La bonne application du code n'en était pas pour autant garantie. Le caractère juridiquement non obligatoire de celui-ci a été renforcé par les procédures prévues de consultation régulière entre États, décidées par le Conseil dans une décision séparée, sur les affaires liées à l'application des principes directeurs, au moyen du mécanisme de la soumission de cas en vue d'une discussion au sein du Comité de l'investissement international. L'un des organes de consultation du Comité, le TUAC⁸ s'efforcerait précisément d'augmenter l'impact de ces principes directeurs au profit des travailleurs en soumettant un grand nombre de cas⁹. Ces divers mécanismes de consultation, de discussion et de réexamen sont très intéressants pour créer un climat

7 Jacquelin GRAPIN, «Un échange de bons procédés (les directives de l'OCDE pour les firmes multinationales)», *Le Monde*, Paris, 29 juin 1976, p. 17.

8 Trade Union Advisory Committee.

9 Roger BLANPAIN, *The Badger Case*, Antwerpen, Kluwer, 1977, p. 127.

stimulant d'observation et de mise à jour de ces principes directeurs et confèrent à cet instrument de l'OCDE une originalité certaine. Les résultats des travaux réalisés dans cette enceinte influenceront inmanquablement au moins l'attitude du monde industrialisé dans les discussions à d'autres niveaux. Ainsi l'on constatera la similitude de certains principes dans les instruments de l'OCDE et de l'OIT. Dans une autre étude, nous avons montré que la récente proposition de la CEE que nous évoquerons ci-dessous ne disait pas autre chose que ces principes et que, dans une certaine mesure, elle proposait des mécanismes pratiques d'application des principes de l'OCDE à l'intérieur de la CEE¹⁰.

Les principes directeurs

Les principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales touchent outre des principes généraux à la publication des informations, à la concurrence, au financement, à la fiscalité, à l'emploi, aux relations industrielles, à la science et à la technologie.

Dans les principes généraux on lit que «les entreprises devraient:

- (1) tenir compte des objectifs fixés de politique générale des pays membres dans lesquels elles opèrent»;
- (2) «en particulier... des priorités de ces pays en matière de progrès économique et social...»;
- (3) «tout en observant les obligations légales qui leur incombent en matière d'information, fournir aux entités qui les composent des renseignements supplémentaires dont celles-ci peuvent avoir besoin pour répondre aux demandes émanant des autorités nationales où ces entités sont implantées, en vue d'obtenir des informations sur les activités desdites entités, compte tenu des exigences légitimes du secret des affaires».

Dans le paragraphe consacré à la «publication d'informations», nous retenons qu'il est recommandé aux entreprises, compte tenu notamment des exigences du secret des affaires, de leur taille etc., de «publier sous une forme propre à mieux informer le public un ensemble suffisant de données» sur les «activités et les politiques de l'entreprise dans son ensemble» et, à cette fin, «publier périodiquement dans des délais raisonnables... des états financiers et autres renseignements pertinents sur l'ensemble de l'entreprise». On remarquera qu'il n'est pas question ici des projets d'investissements pouvant concerner les travailleurs.

¹⁰ François VANDAMME, «L'information et la consultation des travailleurs dans la proposition de directive sur les entreprises à structure complexe, en particulier transnationale», *Revue du Marché Commun*, Paris, n° 249, Août-Septembre 1981, pp. 368-378.

Les intérêts de ceux-ci entrent en considération dans le paragraphe consacré à l'«emploi et les relations professionnelles». Ce paragraphe contient des recommandations en ce qui concerne le droit de *représentation* des salariés par des syndicats et autres organisations légitimes et d'être *impliqués dans des négociations constructives* en vue d'aboutir à des accords sur les conditions d'emploi. Il est recommandé en outre aux entreprises de «fournir aux représentants des salariés... des informations leur permettant de se faire une idée exacte et correcte de l'activité et des résultats de l'entité ou, le cas échéant, de l'entreprise dans son ensemble» (directive n° 3); «d'observer en matière d'emploi et de relations du travail des normes aussi favorables que celles qui sont observées par les employeurs comparables du pays d'accueil»; de mener une politique de l'emploi, de formation et de promotion sans discrimination et de mener les négociations avec des représentants des salariés «de bonne foi» et sans chantage¹¹.

C'est la 6e directive de ce paragraphe qui est souvent évoquée, notamment au cours des échanges de vues du processus d'éclaircissements au sein du Comité de l'investissement international¹².

Cette directive est la suivante: les entreprises multinationales qui «*envisagent d'apporter dans leurs opérations des changements susceptibles d'avoir des effets importants sur les moyens d'existence de leurs salariés, notamment en cas de fermeture d'une entité entraînant des licenciements collectifs, devraient avertir, dans un délai raisonnable, les représentants de ces salariés et, le cas échéant, les autorités nationales compétentes, et coopérer avec eux de façon à atténuer au maximum tout effet défavorable*».

En ce qui concerne les informations à fournir, on considère au niveau de l'OCDE qu'il est important que la direction centrale veille à ce que les entités reçoivent à temps les informations nécessaires leur permettant de respecter leurs obligations en matière d'information aux travailleurs selon la législation, les pratiques nationales et les principes directeurs.

Non moins importante est la directive n° 9 consacrée à l'accès à des interlocuteurs valables qui constitue sans doute le noeud de la «question» multinationale, vu la prise de décision centralisée¹³. Elle recommande aux entreprises de «permettre aux représentants habilités de leurs salariés de mener des *négociations* sur des questions relatives aux conventions collectives ou aux relations travail-patronat avec les *représentants patronaux habilités à prendre des décisions sur les questions négociées*».

¹¹ Le texte en réalité fait allusion aux menaces de transferts.

¹² Roger BLANPAIN, «Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et les relations professionnelles», *Revue du Travail*, Bruxelles, janvier 1980, pp. 1-18.

¹³ *Ibid.*

La discussion de certains «cas» a permis de préciser que les directives n° 3, 6 et 9 engagent la responsabilité non financière de la société-mère qui doit veiller à ce que ses entités «locales» soient en mesure de respecter tant les législations et pratiques locales que les principes directeurs¹³.

Les règles de l'OCDE s'appliquent aux entreprises multinationales (sans non plus qu'elles soient définies, ce qui n'a pas paru nécessaire pour l'application des principes) exerçant des activités dans les pays de l'OCDE et à celles qui, bien qu'ayant leur quartier général à l'extérieur de la zone, ont des filiales à l'intérieur, sans distinguer en outre la nature de ces entreprises (publique, privée ou mixte). Mais le code s'applique aux différentes entités d'un groupe «en conformité avec leurs responsabilités».

Le Conseil de l'OCDE a réexaminé ces règles en 1979. Il a été convenu de prolonger l'application de ces principes pendant cinq ans avant un nouveau réexamen (1984). Au cours de l'examen de 1979, une importance particulière a été accordée aux questions de l'emploi et des relations professionnelles.

Utilité et efficacité des codes internationaux

On aura remarqué les tendances sinon les principes communs de ces instruments internationaux. Tous ces efforts, complémentaires les uns des autres, présentent des avantages et des spécificités propres compte tenu des compétences, des champs d'action respectifs de ces organisations internationales et des initiatives à l'origine de ces textes. Tout conflit de fond a été évité entre les dispositions de l'OCDE et celles de l'OIT¹⁴.

La prolifération de pareilles règles pose certes des problèmes à son tour. La grande difficulté de leur application conjointe est de prévenir des divergences d'interprétation et de coordonner les procédures établies à cette fin en vue d'éliminer tout risque de *forum shopping*. Les méthodes pour ce faire restent à inventer¹⁵.

Dans la mesure où, par des arrangements appropriés ou la force convaincante des interprétations proposées par les instances habilitées à les faire, ces règles reçoivent une application ou des interprétations convergentes, leur prolifération peut aussi s'avérer utile. Bien que les règles soient juridiquement non obligatoires, elles contraignent inévitablement les entreprises visées à en tenir compte, ne serait-ce que pour leur image de marque et pour éviter que leurs opérations les plus importantes les entraînent, en cas

¹⁴ F. MORGENSTERN, *op. cit.*, p. 74.

¹⁵ *Ibidem*.

d'inobservation de ces principes, à se justifier publiquement dans ces enceintes et devant l'opinion publique. Ces règles réduisent la marge de secret tolérable dans les opérations économiques. La pression morale de ces textes est certaine. Ils ont en outre une grande portée politique.

Quant à leur efficacité, mis à part ce qui précède, elle pourra surtout être appréciée dans quelques années, à la lumière des années d'expérience acquises. Le plus ancien de ces deux codes ne date que de 1976. L'adoption des principes directeurs de l'OCDE a fait avancer incontestablement les travaux des autres organisations internationales. Reste à voir s'ils n'auront pas, en fait, bloqué, du moins dans le camp des pays industrialisés, les positions sur la base de ce qui a déjà été acquis. Tel n'est pas en tout cas le réflexe des syndicats. Mais nous croyons qu'en ce domaine, comme pour certaines grandes questions diplomatiques, le processus de négociation est en lui-même positif.

Une initiative de la Communauté économique européenne?

Certains doutes malgré tout demeurent sur l'efficacité des règles issues des organisations internationales précitées. La Commission de la Communauté économique européenne a estimé devoir prendre ses responsabilités en la matière compte tenu de ses moyens d'action tirés du Traité CEE et des pressions antérieures, notamment du parlement européen et du monde syndical.

Dans la perspective d'une amélioration des relations industrielles en Europe, elle a déposé sur la table du Conseil (des Ministres), en 1980, une «proposition de directive sur l'information et la consultation des travailleurs des entreprises à structure complexe, en particulier transnationale». La «directive» est un acte de droit communautaire dérivé du Traité (art. 189) qui impose aux États membres des principes — un résultat à atteindre dans une matière — qu'ils devront transposer, en choisissant les moyens appropriés, dans leur législation nationale.

Le monde syndical avait demandé depuis longtemps que la Commission utilise ses pouvoirs d'action contraignante.

Le Parlement européen a consacré un débat en 1981 sur l'activité économique internationale des entreprises et des gouvernements qui, nous semble-t-il, a été révélateur de l'état d'esprit majoritaire actuel en la matière dans la Communauté.

Ce débat avait pour base le rapport de M. Richard Caborn, fait au nom de la commission économique et monétaire. La proposition de résolution qu'il présentait, qui était motivée entre autres par l'évocation des tra-

vaux internationaux précités et par les travaux et propositions en cours au sein de la CEE, — regrettait que la Communauté n'ait pas encore réussi à créer un cadre général suffisant pour inciter les pouvoirs publics à prendre des mesures correctives contre, par exemple, l'exploitation par les multinationales des *divergences entre les législations nationales* et leur *non-respect des règles de la concertation sociale*; — soulignait que les principes directeurs arrêtés au niveau international devaient être complétés par des actions spécifiques notamment dans le cadre de la Communauté européenne où ces réglementations doivent être contraignantes. Cette règle contraignante serait concentrée sur les domaines de la circulation des informations, des prix de transferts et du contrôle des fusions. Le Parlement européen n'a adopté ce rapport qu'à une faible majorité. Il s'en est dégagé un vote mitigé sur la nécessité d'un contrôle des multinationales au niveau international. Toujours est-il que la proposition de directive était sur la table du Conseil.

Contexte et objectifs

La proposition de la Commission s'inscrit dans un cadre ancien de préoccupations de la Communauté européenne.

Dans un premier ordre d'idées, il s'agit pour la Communauté de contrôler les mutations des structures industrielles. La crise économique, l'introduction des nouvelles technologies, la vive concurrence internationale, le déclin de certaines activités provoquent des restructurations, des déplacements, des dégagements d'entreprises. Les firmes qui manipulent une masse impressionnante d'argent et d'emplois participent à ces mutations. Les conséquences sociales de celles-ci sont énormes. Elles mettent en évidence l'importance d'une meilleure information sur les opérations envisagées et d'une plus grande participation à la décision en faveur des travailleurs dont l'avenir ou l'emploi est directement concerné par ces décisions. Les entreprises ont des responsabilités vis-à-vis de leurs travailleurs quelle que soit leur localisation. Dans les entreprises à structure complexe, cette responsabilité reçoit une importance particulière liée à la dimension de l'entreprise qui éloigne davantage la direction des travailleurs. La Communauté, qui peut certes profiter de ces mutations industrielles quand elle ne les souhaite pas expressément dans le cadre de sa politique industrielle, ne peut ignorer leurs conséquences sociales, d'une part au titre d'un déploiement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, qui constitue un des objectifs du Traité de Rome, d'autre part au titre d'un bon fonctionnement du marché commun, nous y revenons plus loin. Dans cet ordre d'idées, l'initiative de la Commission n'innove pas totalement. Sur sa proposition, le Conseil des Ministres a adopté, en 1975 et en 1977, deux

directives concernant respectivement les licenciements collectifs et les transferts d'entreprises. Les deux directives ont eu pour but d'atténuer les conséquences de pareilles décisions économiques, les licenciements collectifs et les transferts, pour les travailleurs. Notamment en organisant une procédure d'information et de consultation préalables et obligatoires qui entraînent la direction et les représentants des travailleurs concernés à discuter ensemble davantage certes les modalités du projet que le principe de ces décisions «en vue d'aboutir à un accord» sur les conséquences sociales. Les États de la Communauté ont donc accepté, depuis quelques années déjà, un fonctionnement uniforme dans les principes de pareilles procédures. La nouvelle proposition de la Commission s'en inspire directement, en voulant appréhender d'autres circonstances où des projets de décision peuvent influencer les moyens d'existence des salariés. Elle tente même de résoudre certaines difficultés qui se posent dans la mise en oeuvre de ces procédures dans les entreprises à établissements multiples, notamment en vue de mettre en présence les interlocuteurs véritables, ce qui constitue la question délicate à résoudre dans pareilles firmes lorsqu'on veut promouvoir la participation des travailleurs. Cette question avait été résolue dans les directives évoquées plus haut par un renvoi aux dispositions nationales, ce qui n'offrait qu'une solution partielle puisque le droit national ne met en présence que les représentants de la direction et des travailleurs locaux à qui échappe dans plusieurs circonstances la décision réelle ou véritable.

La protection des intérêts des travailleurs est donc un but explicite de la proposition européenne. Comme tel, cet objectif n'est pas surprenant pour la plupart des États membres de la Communauté où une législation du travail s'est étendue au fil des années d'après-guerre (1940-45) dans un sens de plus en plus contraignant pour les entreprises, contrairement par exemple à la législation du travail au Canada. Elle traduit la volonté de beaucoup de gouvernements d'intervenir dans l'organisation, le fonctionnement des milieux du travail et d'assurer la protection des intérêts des salariés dans un contexte d'économie libérale par ailleurs. Avec la crise (et l'arrivée au pouvoir des coalitions de centre droit dans les pays du nord de la Communauté), l'on s'interroge de plus en plus sur les limites tolérables de l'interventionnisme législatif dans la vie des affaires qui a pour effet d'accroître considérablement les «charges sociales» des entreprises. Selon certains gouvernements et selon les milieux industriels, la proposition de directive européenne pêcherait précisément d'un même excès d'interventionnisme au détriment de la relance des affaires en imposant des obligations juridiques excessives ou nouvelles pour les entreprises visées avec de surcroît une inégalité de traitement, selon eux, par rapport à d'autres entreprises établies en Europe ou ailleurs dans le monde.

Sans répondre ici à cette argumentation, il n'en demeure pas moins que les intérêts des travailleurs sont effectivement au coeur des préoccupations des institutions de la CEE depuis quelques années, soit au titre des mesures prises dans le cadre du rapprochement des législations du travail des États membres, prévues à l'article 100 du Traité de la CEE, lorsque ces législations «ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché commun», soit au titre des mesures prises dans le cadre de la coordination du droit des sociétés commerciales (art. 54.3.g), nécessaire pour faciliter notamment la coopération industrielle sous toutes ses formes et en même temps la concurrence, en vue de rendre équivalentes dans les États membres les garanties exigées des sociétés pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers, dont les travailleurs. Dans ce dernier cadre, d'autres mesures ont déjà été proposées ou prises qui tendent aussi à contrôler les entreprises multinationales. Sans les évoquer toutes, il s'agit notamment de la première directive, adoptée en 1968, sur les informations qui doivent être publiées par les sociétés et les modes de publicité. Il y a la troisième directive concernant les fusions de sociétés anonymes relevant de la législation d'un même État membre, la proposition de 5^e directive, encore en discussion au Conseil sur la structure des sociétés anonymes ainsi que les pouvoirs et obligations de leurs organes; cette proposition de même que celle du règlement relatif aux statuts d'une société anonyme de droit européen tendent à promouvoir une structure institutionnelle d'information et de consultation des représentants des travailleurs. Cette question reste très controversée. On mentionnera en outre la 7^e directive (entrant en vigueur en 1990) concernant les comptes annuels des groupes de sociétés. En vue d'assurer un degré de protection minimal aux actionnaires, aux travailleurs et aux tiers, elle prévoit notamment la consolidation des comptes de toutes les sociétés appartenant à un groupe, qu'elles soient sociétés dominantes ou dépendantes. En ce qui concerne les multinationales, celles ayant leur siège dans la Communauté devront publier des comptes de groupe comprenant les résultats de l'ensemble des entreprises comprises dans la consolidation et assurant la transparence des liens et activités à l'intérieur du groupe, ce qui facilitera dans une certaine mesure la compréhension, par exemple, de leurs politiques de prix de transfert. Les sociétés multinationales ayant leur siège en dehors de la Communauté sont soumises aux mêmes règles pour ce qui concerne leurs activités à travers des sociétés établies dans la Communauté. Pour être complet, il faut mentionner en outre le projet de convention sur les fusions internationales de sociétés. Dans cette discussion, la question de la protection des intérêts des travailleurs est réglée par la directive sur les transferts d'entreprises.

C'est donc dans un large contexte de réglementation que la Commission a soumis au Conseil sa proposition de directive sur l'information et la consultation des travailleurs dans les sociétés à structure complexe. Elle relève des mesures de rapprochement des législations.

En effet, le deuxième ordre d'idées qui motive la proposition de la Commission européenne est précisément l'inadaptation des systèmes nationaux d'information et de consultation des travailleurs qui n'ont pas été uniformisés quant aux structures de participation, ni aux structures des firmes à établissements multiples. Organisés dans le cadre du droit local du travail, ils n'offrent pas partout dans la Communauté une efficacité pratique identique. Ils ne permettent pas toujours que les interlocuteurs locaux soient parfaitement au fait de décisions ou d'activités envisagées hors du contexte local, dans un pays étranger éventuellement. Par ailleurs, il est certain que la diversité des systèmes et les différences de protection qu'ils accordent en particulier pour les travailleurs, peuvent influencer directement les véritables décideurs économiques et donc orienter les mutations industrielles dans un sens non voulu par les objectifs du traité. C'est en ce sens que le fonctionnement du marché commun est directement intéressé par une réglementation en la matière au moyen d'un rapprochement des législations des États membres. Sur cette base juridique prévue dans le Traité de Rome, le Conseil des Ministres peut, à l'unanimité, ce qui souligne la difficulté politique de cette proposition, adopter une directive. La Commission a tenu compte dans sa proposition, pour favoriser un rapprochement des législations dans le progrès, des réglementations nationales les plus avancées en la matière, notamment celles de l'Allemagne et de la Belgique¹⁶.

Le troisième ordre de motivations relève de l'insuffisance, d'après la Commission et dont le Conseil devra notamment débattre, des codes de conduite volontaires des autres organisations internationales qui ne lient que les entreprises de bonne volonté et dont les divergences d'interprétation révèlent par elles-mêmes l'observation imparfaite des recommandations, c'est le moins qu'on puisse dire. La Communauté européenne dispose quant à elle des moyens juridiques pour édicter un instrument contraignant. Prenant ses responsabilités institutionnelles, la Commission vient d'en proposer un au Conseil. Les organes consultatifs de la Communauté s'étant prononcés, notamment l'Assemblée élue de la Communauté européenne, il revient nécessairement au Conseil de se prononcer politiquement sur ce sujet au cours des prochains mois.

Il est temps à présent d'examiner cette proposition dans l'état où en est saisi le Conseil. Lorsque nous le jugerons intéressant, nous ferons état sur certains points de l'évolution des idées intervenues déjà avant la décision du Conseil, au stade de la proposition de réglementation.

¹⁶ Chr. BREVIÈRE, «L'information des travailleurs dans l'entreprise en Belgique», *Revue internationale du travail*, Genève, vol. 122, n° 2, mars-avril 1983, pp. 209-223.

La proposition de directive

La proposition de directive tend à introduire dans le droit des États membres les principes régissant des procédures d'information et de consultation des travailleurs employés par une entreprise filiale établie dans un État membre de la Communauté ou par un établissement, contrôlé par une entreprise mère située dans un autre État membre ou dans un pays tiers. Les mêmes procédures seraient applicables aussi lorsqu'une entreprise a un ou plusieurs établissements dans l'État membre où elle a son centre de décision. La Commission estime en effet ne pas devoir traiter différemment les entreprises à structure complexe selon l'aspect transnational ou non de cette structure, car à son avis le problème de l'absence d'information revenant aux travailleurs se pose dans les mêmes termes dans ces deux types de firmes, vu leur dimension. Le premier critère déterminant du champ d'application est donc l'existence d'un groupe d'entreprises dépendantes d'un centre de décision commun, le lieu où s'exerce la direction de l'entreprise mère. Des critères sont proposés pour définir cette situation par référence à la réglementation communautaire récente concernant les comptes consolidés des groupes d'entreprises. Il faut d'autre part que les entreprises à structure complexe emploient au moins mille travailleurs dans la Communauté.

Il est donc incontestable que cette proposition de directive a une portée extra-territoriale par rapport à la Communauté puisqu'elle appréhende aussi une entreprise à établissements multiples dont le véritable siège se trouverait dans un État tiers par rapport à la Communauté, pour autant bien entendu que des établissements ou des filiales soient situés dans la Communauté. C'est un des aspects les plus controversés de la proposition. C'est lui qui a suscité en particulier les réactions virulentes des milieux industriels à l'étranger.

L'information et la consultation des travailleurs font l'objet de deux procédures distinctes qui ont une portée différente. Elles se distinguent par leur contenu et par leur fréquence.

Pour ce qui concerne *l'information*, le projet prévoit que la direction de l'entreprise mère doit transmettre à la direction de ses filiales dans la Communauté des informations, à la fois générales et spécifiques à certains secteurs ou zones géographiques qui les concernent, portant notamment sur la structure de l'entreprise, sa situation économique et financière, l'évolution prévisible des affaires, de la production et de la vente; la situation et l'évolution prévisible de l'emploi; l'évolution prévisible des investissements. Ces informations doivent être communiquées au moins chaque année, à une date fixée, aux fins de la communication de ces informations aux représen-

tants des travailleurs, mais si elles sont mises à jour et transmises aux actionnaires ou aux titulaires de créances, elles doivent être également transmises aux représentants des travailleurs. Au cas où la direction de l'entreprise filiale manquerait à son obligation d'informer les représentants des travailleurs dans le délai de trente jours après la date fixée, ceux-ci sont autorisés à s'adresser par écrit à la direction de l'entreprise mère.

Pour ce qui concerne la *consultation*, la proposition de directive impose à la direction mère, lorsqu'elle *envisage* de prendre une décision concernant l'ensemble ou une partie importante de l'entreprise mère ou d'une entreprise filiale dans la Communauté susceptible d'avoir des conséquences graves sur les intérêts des travailleurs de ses filiales dans la Communauté, par exemple une fermeture ou un déplacement de siège, d'importantes modifications dans les méthodes de travail ou les procédés de fabrication incluant les modifications résultant de l'introduction de nouvelles technologies, lorsqu'elle envisage pareille décision la direction mère est tenue de transmettre à la direction de chaque entreprise filiale concernée, en temps utile, avant que la décision ne soit arrêtée, des informations précises aux fins de leur communication aux représentants des travailleurs. Les informations doivent porter en particulier sur les motifs de la décision envisagée, ses conséquences pour les travailleurs concernés et les mesures envisagées à leur égard.

La consultation aura lieu au niveau de la filiale ou de l'établissement concerné. Leur direction communiquera par écrit aux représentants des travailleurs les informations sur la décision envisagée, sollicitera leur avis en leur accordant un délai de trente jours et engagera des consultations avec eux en vue de tenter de parvenir à un accord non sur la décision mais sur les mesures prévues à l'égard des travailleurs. Des moyens légaux de recours seront accordés par le droit national aux représentants des travailleurs pour qu'ils puissent demander à un tribunal la prise, dans un délai maximum de trente jours, de mesures visant à contraindre éventuellement la direction locale à s'acquitter de ses obligations.

Dans les deux formes d'entreprises considérées par la directive, une institution représentative des travailleurs pourrait exister à un niveau supérieur à celui de la filiale. Dans ce cas, les informations sont données à cette institution pour ce qui concerne les travailleurs des filiales ainsi représentées et les consultations ont lieu avec elle dans les mêmes conditions que celles fixées pour cette procédure. Ces règles s'appliqueront également à l'égard d'une institution représentative de l'ensemble des travailleurs de l'entreprise mère et des filiales à l'intérieur de la Communauté si pareille institution était créée par voie d'accords à conclure entre la direction de l'entreprise mère et

les représentants des travailleurs. Dans ces deux hypothèses, les représentants des travailleurs directement affectés par la décision devront, de commun accord avec la direction locale, accepter que la consultation ait lieu à un niveau supérieur.

Dans les circonstances où l'entreprise mère est établie en dehors de la Communauté, elle doit en principe assurer la présence dans la Communauté d'au moins un responsable en mesure d'exécuter les deux obligations. Si cette présence n'est pas assurée, la direction de la filiale ou de l'établissement concerné sera responsable de la mise en oeuvre des deux obligations d'information et de consultation. Sur ce point, la nouvelle proposition est plus réaliste que le projet initial qui avait imaginé que «la direction de l'entreprise filiale qui emploie dans la Communauté le plus grand nombre de travailleurs est responsable de l'exécution des obligations mises à la charge de la direction de l'entreprise dominante par la directive», même si cette entreprise avait un objet social tout à fait différent.

«Il ne suffit pas que les représentants des travailleurs soient au fait des problèmes débattus dans les instances de participation, encore faut-il que leur soient communiquées les informations indispensables. Certes, l'attitude des dirigeants d'entreprise à l'égard de la participation est importante, mais beaucoup de réticences ou de difficultés proviennent du souci de garder confidentielles certaines informations, c'est-à-dire de ne les révéler aux représentants des travailleurs qu'assorties de l'obligation du secret. Le législateur a souvent essayé de clarifier ce problème, en prévoyant parfois la possibilité d'un recours devant un tribunal ou un autre organe indépendant pour déterminer s'il n'y a pas eu d'interprétation abusive des dispositions pertinentes. Pourtant, même des textes où l'on a cherché à être particulièrement précis quant aux informations à fournir et aux règles à respecter en matière de secret, comme l'arrêté royal belge du 27 novembre 1973, n'ont pas été sans soulever des difficultés dans la pratique.»¹⁷

Le problème du secret de certaines informations reste en effet une difficulté majeure. La proposition de directive s'y est heurtée. Les employeurs s'étaient opposés au projet initial qui se bornait à imposer une obligation de secret aux représentants des travailleurs et aux anciens représentants à l'égard des informations présentant un caractère confidentiel sur l'interprétation duquel un tribunal pouvait intervenir le cas échéant. L'Assemblée avait proposé que les informations ne contiennent pas des «secrets d'entreprises ou d'affaires» et que la direction des filiales puisse «indiquer clairement quelles informations revêtent un caractère confidentiel, si de telles informations sont données», lorsqu'elle répondra aux questions qui lui seront posées par les représentants des travailleurs qui l'auront invitée à s'expli-

¹⁷ *La participation des travailleurs...*, op. cit., renvoi n° (2), Genève, p. 41.

quer oralement. Plusieurs formules donc étaient imaginables. La Commission s'est ralliée à une solution plus simple finalement: la proposition autorise la direction d'une entreprise à ne pas communiquer certaines informations considérées comme secrètes. L'information pourra seulement être considérée comme telle si sa divulgation est susceptible de porter gravement préjudice aux intérêts de l'entreprise ou de faire échouer ses projets. Les représentants des travailleurs pourront demander des explications orales et obtenir des réponses, le cas échéant, à titre confidentiel. Les litiges éventuels sur l'appréciation du caractère secret ou confidentiel des informations seraient soumis aux tribunaux nationaux ou à d'autres autorités nationales compétentes.

Par «direction», la directive entend le ou les dirigeants d'une entreprise selon la législation de l'État dont elle relève. Par «représentants des travailleurs», la directive entend aussi ceux qui sont désignés par la législation ou la pratique des États membres. Ces définitions et procédures montrent que la Commission n'entend pas modifier la législation des États membres concernant l'organisation institutionnelle des relations professionnelles, ni l'organisation des entreprises. En effet, sous de nombreux aspects importants, les entreprises transnationales font partie intégrante des divers systèmes nationaux de relations professionnelles et ces systèmes régissent dans une grande mesure, à travers l'information et la consultation, les relations entre la direction de ces entreprises et les représentants de leurs travailleurs. Il est reconnu que, pour leur image de marque, les entreprises transnationales se conforment généralement aux pratiques locales des relations professionnelles¹⁸. Les modalités de mise en oeuvre des obligations d'information et de consultation prévues par la directive entendent même — selon nous — faciliter les relations professionnelles dans ces types d'entreprises à divers égards. Elles reposent en effet sur un mécanisme en cascade à charge des directions des entreprises. Qu'il s'agisse en effet de fournir des informations ou de procéder à des consultations, la direction de l'entreprise mère, ou son représentant dans la Communauté si elle est établie en dehors de la Communauté, devra fournir les informations aux représentants des travailleurs par l'intermédiaire des directions des entreprises filiales ou des établissements. Il y a un partage des responsabilités entre les directions des entreprises.

La proposition de directive tente également de résoudre un autre problème difficile: la circonstance où la direction des filiales ou des établissements n'exécuterait pas, pour diverses raisons, les obligations d'informa-

¹⁸ R. BLANPAIN, T. ETTY, A. GLADSTONE, H. GUNTER, *Relations entre la direction des entreprises transnationales et les représentants des travailleurs dans certains pays de la Communauté Européenne*, Genève, Institut International d'études sociales, 1979, pp. 47 et suivantes.

tion et de consultation des travailleurs. Ce problème n'a pas à proprement parler trouvé une solution dans d'autres textes internationaux. La Commission européenne propose de prévoir le droit d'accès direct des représentants des travailleurs à l'information (*by-pass*). Cette solution est devenue un autre point fort débattu de la proposition. Ce droit d'accès trouvait aussi à s'appliquer dans le cas d'une firme ayant son centre de décision véritable hors de la Communauté européenne. Entre les deux propositions de la Commission, le débat à ce sujet a tenté de trouver la solution la plus réaliste, la plus praticable. La proposition initiale de la Commission avait prévu que lorsque la direction des entreprises filiales n'est pas en mesure (à défaut de les recevoir) de communiquer les informations régulières sur la vie du groupe aux représentants des travailleurs, la direction de l'entreprise «dominante» devra les communiquer aux représentants qui en auront fait la demande. Lorsque la direction des filiales n'exécute pas la procédure de consultation, «les représentants des travailleurs sont autorisés à engager, par délégués mandatés, des consultations avec la direction de l'entreprise dominante en vue d'obtenir les informations et, le cas échéant, de rechercher un accord sur les mesures envisagées à l'égard des travailleurs concernés». Au cours des débats intervenus au Parlement à la fin 1982, la proposition a subi des amendements de taille. D'une part, le Parlement a proposé de fixer un délai à respecter par les travailleurs avant de s'adresser à l'entreprise dominante, véritable détentrice de l'information, au cas où la direction de la filiale n'est pas en mesure ou n'envisage pas elle-même de fournir les informations prévues par la directive. Les travailleurs pourraient donner trente jours à la direction de l'entreprise filiale pour donner suite à leur demande. D'autre part, si aucune suite n'a été donnée dans ce délai à la demande des représentants des travailleurs, ceux-ci pourraient s'adresser par écrit à la direction de l'entreprise dominante qui serait tenue de transmettre les informations en question à la direction de l'entreprise filiale et non plus aux représentants des travailleurs qui en auront fait la demande. Par ailleurs, le Parlement a proposé de supprimer la procédure d'«accès direct» dans le cadre des consultations. En d'autres mots, celles-ci ne pourront toujours avoir lieu que dans le cadre des entreprises filiales ou des établissements concernés par une décision pouvant entraîner des conséquences sociales. Finalement, dans la proposition de directive révisée de la Commission, la possibilité pour les représentants des travailleurs de s'adresser à une société mère même en dehors de la CEE, si une filiale dans la CEE ne donne pas les *informations* requises, a été précisée. Il n'est plus question que les délégués des travailleurs se rendent dans le pays de la société mère; les informations seront demandées par écrit, et la réponse transitera par la direction de la filiale dans la CEE. Dans ce contexte, il était nécessaire de préciser, selon la Commission, que les dirigeants des filiales devraient

recevoir de l'entreprise mère toutes les informations requises et avoir les pouvoirs nécessaires pour mener de bonne foi les consultations avec leurs travailleurs. Ces pouvoirs sont particulièrement importants lorsqu'il s'agit de négocier les mesures sociales et financières prises en faveur des travailleurs.

Le défaut d'application de la directive par les entreprises serait sanctionné conformément au droit national.

Les réactions des organisations professionnelles

Tels sont les principaux éléments de la proposition de la Commission européenne relative à l'information et à la consultation des travailleurs dans les grandes entreprises sur laquelle les Ministres devront se prononcer. Les voix les plus pessimistes pensent que le Conseil en délibérera pendant de très nombreux mois et que ce dossier subira le sort qu'ont eu d'autres projets ayant une grande portée politique ou pour les sociétés. La Commission espère qu'un accord pourra être possible à la fin du premier semestre 1984. Le débat est naturellement très politique. Les pays les plus réticents comme la Grande-Bretagne reposeront les questions de savoir si la Communauté a besoin de cet instrument et s'il est nécessaire pour l'amélioration des relations industrielles.

C'est précisément cette question qui est au coeur des attitudes des organisations professionnelles dans ce débat. Elles ont exprimé des points de vue très significatifs d'un état d'esprit de part et d'autre dont il est intéressant de faire état pour conclure cet article.

La proposition de directive a en effet suscité d'emblée de très nombreuses réactions tant en Europe qu'aux États-Unis, au Canada et plus tardivement au Japon. Les opinions tranchées émises à cette occasion en faveur ou en défaveur de ce texte ont dramatisé en quelque sorte ce débat qui était porté à la fois sur les plans politique et social. Cette initiative était-elle vraiment nécessaire alors que certains codes de conduite d'organisations internationales avaient été acquis «à l'arraché», au terme de longues et difficiles négociations entre toutes les parties intéressées? Les réactions officielles des organisations professionnelles ont exprimé avec tant de vigueur des points de vue apparemment inconciliables que l'on a pu se demander ce qu'il était advenu des réalisations passées, tant au niveau des États membres qu'à celui de la Communauté européenne, en ce qui concerne le cadre minimum du dialogue entre les interlocuteurs sociaux dans les entreprises. Sans entrer dans le détail des prises de position qui allongerait fort cet article¹⁹, disons

¹⁹ Nous détaillons ces prises de position dans une contribution pour une étude sur le même thème, à paraître en 1984 à Paris, éditée par l'Institut de Recherche sur les Multinationales.

que l'Union des industries dans la Communauté, notamment, après avoir rappelé que l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises sont des éléments importants du dialogue entre les interlocuteurs sociaux, a estimé toutefois que la proposition de directive n'était «ni nécessaire, ni utile». L'Union des industries de la Communauté européenne (UNICE) a critiqué aussi plusieurs éléments du contenu de la proposition. D'une façon générale, elle estimait que les *Guidelines* de l'Organisation de coopération et de développement économique étaient suffisantes et qu'une législation communautaire ne s'imposait pas. De leur côté, les syndicats ont plutôt bien accueilli l'initiative. Ils ont souligné qu'elle couronnait plusieurs années de combat syndical. D'une manière générale, ils ont estimé que la proposition était positive et améliorable. La Confédération européenne des syndicats a fait coïncider la communication de sa position avec le lancement d'une vaste campagne de sensibilisation sur les droits des travailleurs dans les sociétés multinationales. L'attitude d'opposition pure et simple de l'UNICE était critiquée et jugée «intenable».

La «guerre de tranchées» entre les organisations patronales et syndicales a crû à d'autres moments. La Confédération européenne des syndicats (CES) a publié aussi une série d'études de cas (couvrant des firmes telles que Massey Ferguson, Ford et beaucoup de multinationales basées en Europe) qui tendent à montrer que la fourniture d'informations sur des fermetures et des licenciements dans pareilles firmes se passe d'habitude après que les décisions finales centralisées aient été prises et que des consultations préalables du type de celles envisagées dans le plan «Vredeling» n'ont le plus souvent jamais eu lieu en pratique. À la suite de cette publication, l'UNICE a répondu en publiant un communiqué de presse immédiat prétendant que l'approche de la CES était «unilatérale, incomplète et parfois inexacte». L'UNICE maintenait son point de vue que la CES n'avait démontré aucunement la nécessité d'une directive communautaire en la matière. Le langage était donc fort différent entre les interlocuteurs invités à s'entendre. Il était évident aussi qu'aucun des partenaires sociaux n'était pleinement satisfait de la proposition initiale de la Commission.

La proposition de directive n'a pas manqué non plus de susciter des réactions dans les milieux industriels à l'étranger, en particulier américains. Des menaces très précises de désinvestissements ou de déplacement d'activités ont été proférées à l'endroit des pays de la Communauté. Le Congrès américain a été saisi de propositions de lois visant à limiter l'impact de la proposition Vredeling sur des multinationales opérant en Europe mais ayant

des entreprises mères établies aux USA²⁰. Des représentants de la Commission européenne se sont rendus aux États-Unis pour des rencontres avec des milieux d'affaires américains. S'ils ont pu constater en 1982 une certaine évolution des idées dans ces milieux en ce qui concerne l'approche de ces problèmes, la campagne de pression sur les autorités européennes, fonctionnaires et parlementaires compris, n'a pas faibli, notamment pendant les débats au sein du Parlement européen, à l'automne 1982. Ce lobbying aura sans doute contribué à la décision du Parlement de différer dans un premier temps le vote sur la proposition de directive. Toutefois, plusieurs parlementaires n'ont pas partagé l'opposition de principe du monde industriel bien que certains aient oeuvré en vue de limiter la portée de ce «plan». Après les amendements substantiels de la majorité plus conservatrice au Parlement européen en fin 1982, la Commission européenne était, en avril 1983, sur le point de soumettre une proposition affaiblie au Conseil des Ministres de la Communauté. Mais le membre hollandais, citant l'insatisfaction des dirigeants de Shell et Unilever, a encore insisté sur des assouplissements additionnels. Ce n'est donc qu'en juin 1983 que ce qui reste de la proposition de directive a été finalement présenté au Conseil. La proposition révisée tient largement compte des réactions de toutes les parties et instances consultées à la suite de la proposition initiale. Il ne sera pas exagéré de présenter l'évolution de ce texte comme une histoire de pressions continuelles de la part des patrons et de leur Union des industries de la Communauté européenne (UNICE) pour affaiblir le texte de l'éventuelle directive, et de déceptions pour les syndicats, chaque fois que la Communauté européenne cédait aux pressions. Le mouvement syndical européen a protesté contre les fortes pressions des Chambres de commerce américaines en Europe et en Méditerranée (Euromed) et des pressions moins tapageuses de la Kei Danren japonaise. Les syndicats considèrent ces pressions comme étant des ingérences indues destinées à protéger les multinationales américaines et japonaises contre des mesures déjà tenues pour normales dans plusieurs pays européens. À l'automne 1983, tant l'UNICE que la CES ont toutefois encore réalimenté le débat par de nouvelles prises de position. L'UNICE «persiste et signe» dans son point de vue que le texte, malgré les modifications intervenues, n'est toujours pas opportun et contient encore de graves déficiences et imprécisions. La CES considère toujours que la proposition de directive Vredeling constitue un compromis valable entre les intérêts des travailleurs et des employeurs dans la CEE; la proposition modifiée, par contre, ayant

20 Le principal projet de loi actuellement devant le Congrès américain, le H.R. 1532 ou projet Luken-Bingell, permettrait à tout citoyen américain de demander à la Commission des Obligations et Échanges (SEC) un «ordre de protection» qui lui interdirait la divulgation de tout renseignement commercial confidentiel. Un autre projet pénaliserait tout citoyen américain qui accepterait de divulguer de tels renseignements par une contravention de \$1.000!

été influencée non seulement par la résolution du Parlement européen mais aussi par la présence en Europe de gouvernements de droite, doit être vue, selon la CES, comme une «action défensive» face à la pression que les groupes multinationaux ont exercée au Parlement, et «offensive» dans le sens qu'elle essaye d'obtenir des gouvernements des États membres au moins un accord sur quelques-uns des éléments fondamentaux de la directive. Considérant qu'une directive communautaire ne peut pas provoquer de détériorations dans les États membres qui ont un acquis social élevé, et qu'elle doit constituer une amélioration pour ceux où cet acquis est plus bas, la CES estime que l'adoption de la directive modifiée constituera une étape importante dans la voie de l'amélioration des droits des travailleurs dans les grandes entreprises, et notamment dans les groupes multinationaux.

CONCLUSIONS

Quoi qu'il en soit, le débat au sein du Conseil portera sur l'essentiel à savoir comment l'information et la participation des travailleurs peuvent être améliorés dans les grandes firmes. Les délégations les plus réticentes à accepter ce nouveau texte devront prouver que leur système interne fonctionne à la satisfaction des partenaires sociaux. Le débat qui a eu lieu dans la Communauté à la faveur des diverses consultations formelles et informelles de la Commission a augmenté la pression politique sur le Conseil. Sauf l'Union des industries dans la Communauté, et encore faudrait-il exposer les nuances, aucun partenaire, aucun organe n'a rejeté la proposition en bloc, pas même la majorité de centre-droit du Parlement. L'on cherche à s'accommoder à un texte praticable. C'est même ce qu'a pu constater le membre en charge des Affaires sociales de la Commission européenne lorsqu'il a discuté de la proposition avec différents cercles d'industriels notamment aux États-Unis.

Quoi qu'il en soit également le débat continuera dans toutes les organisations internationales. Des procédures de révision des textes qui existent le susciteront périodiquement. L'efficacité économique et le climat général à rendre propice aux investissements et au déploiement des affaires commandent ce débat qui devrait aboutir à une plus grande transparence des affaires dont, en fin de compte, tout le monde peut profiter. Les pays qui ont des traditions avancées en matière de participation ne regrettent jamais cette évolution des relations industrielles. Compte tenu de ses moyens d'action, la Communauté européenne se devait d'exercer ses responsabilités. Les propositions de sa Commission auront enrichi le débat. Elles influenceront les discussions dans d'autres enceintes auxquelles la Communauté participe égale-

ment et naturellement. C'est cela que craignent les partenaires principaux. S'agissant d'un élément d'une controverse beaucoup plus vaste sur les sociétés transnationales, ni les syndicats ni les employeurs ni certains États ne veulent céder sur des points de principe qui pourraient ensuite influencer sur d'autres discussions. Mais celles-ci sont bonnes en elles-mêmes lorsqu'elles ont pour effet d'évaluer l'efficacité des systèmes de relations professionnelles et des codes de conduite volontaires. Les conclusions du réexamen périodique de certains textes en vigueur influenceront l'application des autres et maintiennent un climat de dialogue entre les partenaires des relations professionnelles propice à une large participation de tous aux décisions économiques dont devrait dépendre la prospérité générale.

Information for Workers in Large Companies: The EEC Approach

In spite of OECD and ILO conventions, problems of information for and consultation of workers in large companies, particularly those with complex structures, remain. These two international bodies adopted guide-lines in 1976 and 1977 for multi-national corporations to encourage them to inform and consult labour representatives on particular questions in order to allow them to understand company policies or be able to negotiate with management spokesmen concerning working conditions-related issues. These guide-lines have been applied on a non-compulsory basis, and mechanisms of application and evaluation of the principles involved have been developed with the collaboration of all interested parties. The evaluations make it possible to examine the impact of the principles and maintain a spirit of collaboration among those directly affected.

The two conventions mentioned contain orientations and general principles, but their interpretation will have to be improved to avoid loopholes and ambiguity.

The Common Market created within the EEC, devoted to harmonious and balanced development of business, excludes market differences between national legislations on questions influencing companies' economic decision-making. In almost all member countries, working conditions are regulated to protect employment and encourage social involvement. The social partners, however, do not completely control the «social dialogue» everywhere. Consequently, operations of the Common Market can be influenced by differences in the protection of labour resulting from Industrial Relations practices or legislation. In addition, operations of the Common Market may be affected by lack of information on decisions related to competition. The economic crisis, moreover, has introduced numerous industrial

changes influencing stability and job perspectives. European workers have a right to participate in negotiating decisions which directly affect them. This legitimate interest in participation enters into conflict with local I.R. structures when companies organize and expand through transnational structures, thus separating decision-making from the shops and firms where the workers are located.

The non-compulsory nature of the above conventions satisfies neither labour nor government regarding companies' respect of guide-lines. As a result, the EEC has had to apply compulsory measures to guide and improve Industrial Relations in Europe, creating a climate of social dialogue favorable to investment and industrial change which is duly negotiated and accepted.

This is the *rationnel* behind the EEC Commission's decision to table a proposition before the Council of Ministers entailing the adoption of uniform legislation by all member countries, as regards:

- regular annual information for labour in companies with complex structures about developments or future perspectives of particular aspects of business (employment, sales, investment, etc.);
- consultation with labour about the consequences of certain planned decisions which could seriously affect the interests of workers in related branch plants (head office moves, work methods).

The text also proposes:

- protection in the case of confidential information;
- appropriate sanctions by member countries regarding abuses;
- joint supervision by central and local levels, the latter being the exclusive spokesman of labour's representatives;
- the right for these local levels to contact head office management in case of abuses related to compulsory information.

The latter point brings out the extraterritorial nature of the text, and has provoked reactions in industrial circles. Such reactions have made themselves felt since the measure was originally tabled in 1980. Subsequently, it was modified, following an intense debate in the European Parliament in 1982. The general effect has been to weaken what was considered by some to be an unrealistic and counter-productive measure for improving IR in Europe. The European union movement, which considers it too weak, protested against this campaign arguing that it protected multinationals against generally accepted EEC norms.

In the face of such a battle, it remains to be seen whether the measures proposed will improve European I.R. Each side can find justification for its own point of view. What is certain, nevertheless, is that the questions raised are still very sensitive, in spite of the principles accepted in the guide-lines as well as in other European regulations. How can they be made more efficient and encourage the establishment of greater confidence between social partners? At the very least, it can be said that the process of discussing them will prove to be beneficial in itself.